

立法會

Legislative Council

立法會LS57/14-15號文件

2015年4月10日內務委員會會議文件

根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條
提出的擬議決議案

法律事務部報告

商務及經濟發展局局長(下稱"局長")已作出預告，表示將於2015年4月29日的立法會會議上，根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條，分別動議兩項議案，以——

- (a) 廢除(下稱"廢除決議")立法會於2014年10月29日根據同一條文提出和通過並在憲報以2014年第132號法律公告刊登的決議(下稱"原決議")；及
- (b) 依據成立創新及科技局的建議，移轉《電子交易條例》(第553章)下的法定職能(下稱"相關法定職能")(下稱"新決議")。

2. 提出原決議目的在於依據成立創新及科技局的建議移轉相關法定職能。原決議第(1)段訂明"生效日期"這個詞的定義是指原決議會於立法會財務委員會(下稱"財委會")根據《公共財政條例》(第2章)第8條核准關於修改《2014-15年度開支預算案》(藉以對因設立創新及科技局而引起的指明事項作出規定)的建議(下稱"2014-15年度撥款建議")當日後的第14日生效；或於立法會根據第1章第54A條提出和通過原決議當日後的第14日生效，兩者以較後的日期為準。

3. 據政府當局表示，2014-15年度撥款建議無法及時獲財委會核准以使相關修改納入在2015年2月25日提交立法會的《2015-16年度開支預算草案》。因此，政府當局認為，如不先為成立創新及科技局的建議訂定新的生效安排，原決議將無法生效。

4. 為此，局長於2015年2月24日作出預告，表示將於2015年3月18日的立法會會議上根據第1章第54A條動議一項旨在修訂原決議的議案(下稱"修訂決議")，廢除原決議中第(1)段的"生效日期"定義，並代之以"生效日期"的新定義。修訂決議亦在原決議中加入"《修訂決議》"的新定義。其擬具有的法律效力是，原決議會於財委會根據第2章第8條核准關於修改《2015-16年度開支預算案》(藉以對因設立創新及科技局而引起的指明事項作出規定)的建議當日後的第14日生效；或於立法會根據第1章第54A條提出和通過修訂決議當日後的第14日生效，兩者以較後的日期為準。

5. 經審研修訂決議在法律及草擬方面的事宜後，本部向政府當局提出關注，表示原決議未必有效及存在。本部認為，從原決議的結構及草擬方式可見，其第(1)段訂明"生效日期"這詞的定義，因此可有一論據，即由於預期作為原決議的唯一實質條文的生效條件的狀況事實上將不會發生，故此原決議的唯一實質條文從此已失效。若此論據成立，則對所謂"生效條文"作出的擬議修訂¹未必具法律效力，因為擬修訂的原決議已經失效²。

¹ 請參閱商務及經濟發展局於2015年2月24日就修訂決議發出的立法會參考資料摘要(檔號：CTB/B480-20-6-6/3/C)第4段。

² 本部提述 *Craies on Legislation* (Sweet & Maxwell, 2012 年第 10 版)(下稱 "Craies")第 10.2.3 段。作者表示，雖然議會制定的法令不會純粹因為沒有使用而失效，但法令的效力可能會因為該法令須依靠某狀況才能具持續效力，而該狀況已永久地不再存在而失效(下稱"該原則")。作者接着引用例子，指出 *Agricultural Research Act 1956*(下稱"《1956 年法令》")在被 *Statute Law (Repeals) Act 1998* 正式廢除前已失效，因為該法令與某個根據憲章成立的研究會有關，而該研究會後來放棄其憲章。Craies 第 10.2.1 段進一步指出，書中有關部分所討論的多項原則與附屬法例同樣相關。原決議的生效條文與一件不再可能發生的事件相連結，即財委會核准 2014-15 年度撥款建議一事。本部認為，這似乎並非原決議是否還未生效的問題，而是財委會核准 2014-15 年度撥款建議一事不可能發生，以致原決議無法生效。

6. 政府當局不同意本部的觀點，並認為原決議正如一條未生效的條例，仍然有效及存在，只是未開始實施，因此可以透過修訂決議作出修訂。由於原決議根本未開始實施，尚未有任何持續效力，因此亦沒有失效的問題³。議員可在立法會網站⁴閱覽政府當局與本部的往來書信的文本。

7. 考慮到本部的關注，政府當局已決定不會繼續處理修訂決議，並會提交廢除決議以廢除原決議，以及提交新決議，依據成立創新及科技局的建議移轉相關法定職能。

8. 廢除決議廢除原決議。新決議與原決議相同，除了生效日期須參考以下兩個日期決定：於財委會根據第2章第8條核准關於修改《2015-16年度開支預算案》(藉以對因設立創新及科技局而引起的指明事項作出規定)的建議當日後的第14日；以及於立法會根據第1章第54A條提出和通過新決議當日後的第14日，兩者以較後的日期為準。

9. 議員可參閱商務及經濟發展局於2015年3月31日就廢除決議及新決議發出的立法會參考資料摘要(檔號：CTB/B480-20-6-6/3/C)，以了解進一步資料。

³ 請參閱商務及經濟發展局於2015年3月31日就廢除決議及新決議發出的立法會參考資料摘要(檔號：CTB/B480-20-6-6/3/C)第4段，以及政府當局於2015年2月26日、2月27日、3月23日及4月1日的函件。政府當局在2015年2月27日及3月23日的函件中表示，*Craies*所提述《1956年法令》的情況不能與現時的情況相提並論，原因是《1956年法令》的標的事項已在《1956年法令》生效之後消失，但原決議的標的事項，即移轉法定職能予擬議新設的創新及科技局局長和創新及科技局常任秘書長一事，則仍未開始實施。政府當局亦認為，一如*Craies*第10.2.2段所解釋，基於永久性推定，原決議應推定為有效及存在，因為並沒有固定期限條文或日落條文訂明原決議會於某日或某未來事件發生時不再實施。政府當局進一步認為，該原則並不是決定性的權威論述，藉以論證原決議經已失效；該原則亦沒有訂下一個適用於現時情況的法律原則。政府當局認為，永久性推定在法律上與現時的情況更有關。政府當局引述《1993年空氣污染管制(修訂)條例》(下稱“《1993年修訂條例》”)的生效條文以支持其論點，就是即使一項法例因其生效條文中所指定的事件不再可能發生而無法生效，該生效條文仍可被修改，使法例可以實施。就此，本部作出回應，指出一項立法文書可以因所訂定的日落條文到期或固定期限屆滿而失效，而在該法律文書賴以持續具有有效力的某種狀況已永久地不再存在的情況下，該原則亦應適用。本部認為，由此看來，永久性推定與該原則兩者並不互不相容的。至於《1993年修訂條例》，本部察悉，原決議的生效機制在原決議的定義條文中訂明，該生效機制也是原決議整體的組成部分。因此，除非原決議載有一項獨立的生效條文，否則《1993年修訂條例》便無參考價值。

⁴ http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/hc/sub_leg/sc107/papers/sc107_ppr.htm。

10. 在2015年2月27日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究修訂決議(下稱"小組委員會")。據小組委員會秘書表示，小組委員會於2015年3月24日與政府當局舉行了1次會議。委員察悉小組委員會法律顧問就原決議的法律效力提出的關注事項及政府當局對此的觀點。委員亦察悉，政府當局已決定不繼續處理修訂決議。政府當局表示，為避免不必要地耗費時間於有關法律技術問題的爭論上，從而加快立法程序，當局會提交另一項決議以廢除原決議，以及一項依據成立創新及科技局的建議移轉相關法定職能的新決議。部分委員認為，小組委員會應繼續進行審議工作，並應負責審議政府當局將提交的廢除原決議的決議和新的決議。大多數委員認為，鑒於政府當局決定不會繼續處理修訂決議，小組委員會應在解散前以書面方式向內務委員會報告其商議工作。這些委員亦認為，恰當的安排是在內務委員會下成立新的小組委員會，以便在相關附屬法例提交立法會後加以研究。

11. 本部並無發現廢除決議及新決議在法律及草擬方面有任何問題。

立法會秘書處
助理法律顧問
簡允儀
2015年4月8日